县级传媒历史演进与融合路径探讨

摘　要：在现代中国的发展过程中，县级传媒承担着重要的作用。自媒体产生之后，国家提出建立县级融媒中心，为县级媒体的重新发展提供重要机遇，但在县级媒体的功能定位、面临困境以及发展路径尚存认识不到位的地方。本文通过回顾县级媒体发展历史、分析当前的发展困境，解剖现有的部分融合模式发展思路及存在的问题，我们认为融媒体中心建设过程中的机制、理念、目标等问题依然是县级媒体融合发展之路上亟待解决的。

关键词：县级媒体；融合发展；困境
中图分类号：G206　文献标识码：A
文章编号：1671-0134（2019）03-059-03　DOI：10.19483/j.cnki.11-4653/n.2019.03.012

文 / 胡沈明　周珊

古人云“郡县治则天下足”，县级行政单位的重要功能由此可见。新中国成立后，毛泽东多次强调县级领导干部的重要性，2015 年，总书记在中央党校第一期县委书记研修班同学员进行座谈时就已经谈到了县级政权的重要性，强调“县级政权所承担的责任越来越大，尤其是在四个全面的建设过程中起着重要作用”。2018 年，在全国宣传思想工作重大部署上谈县级融媒体中心建设，再度将“县”的重要功能和任务提出来。在中央级媒体和省级媒体纷纷完成融合发展之际，县级媒体的进一步发展提上日程。

1. 县级传媒演进史

“县”制在我国由来已久，中国目前的行政机制是五级行政机制，依次为中央、省、市、县、乡。县是城市和乡镇的纽带，是行政单位最为齐全的基层行政层级。而县级媒体在长达近七十年的发展历程中呈现出了不同的阶段。

1.1 政策动员的原始工具阶段

早期，县级媒体实际是一个较为宽泛的称呼，包括报纸、广播、电视等，同时其载体特征不明显，也可能是报纸、人、墙语口号、牌子等。它作为党和政府的“耳目喉舌”，主要功能是收集信息、传达信息。这里的信息指的并非一般性的新闻信息，而是包括政策信息、政策宣传与动员类信息等。

1.2 “四级办台”的技术传递阶段

二十世纪八十年代，我国电视视业已经有所发展，但是媒介技术的发展尚未跟上媒体发展需要的节奏，于是以行政级别来弥补技术缺陷的“四级办”模式出现。在 1983 年召开的全国第十一次广播工作会议上，中央明确提出“四级办台、混合覆盖”的方针，也就是我们今天常说的实行中央级、省级、市级、县级四级办广播电视；同时，在“管理上明确提出各级广播电视机构具有新闻宣传机关和事业管理机关双重性质与职能。中心工作是宣传并且确定实行上级广播电视部门和同级党委政府领导为主的双管理制。”“四级办”方针出台后，县级广播电视台蓬勃发展，表现在从数量上看几乎发展成为一县一台甚至一县多台的局面，逐渐解决了当时国内频率、频道分布不均等问题，也解决了中央信息向民众传递的最后一公里的问题。

1.3 县级信息媒介功能弱化阶段

二十世纪九十年代后期，媒介技术开始发展，市场经济也逐渐进入人心，在这一阶段，各县级单位主要由宣传部门承担外宣任务，就是向省、市级媒体供给地方发展消息，以转播省市级电视台的节目为主，进行对外宣传，宣传本地业绩包括经济成效、发展经验、正面典型以及政策学习；同时，这个时候也是中国市场类媒体发展的鼎盛时期，这种发展模式一直持续到市场类媒体开始衰落之际，并且在衰落之后这种业务还成为此类媒体经济的一个重要来源。

1.4 大规模建立政府网站时期

进入新世纪后，网络在人们日常生活中所起的作用越来越大，政府不仅大力鼓励各级政府进行网络信息公开，通过网络与民众进行交流，而且出台各类政策如《突发事件信息公开法》《中华人民共和国政府信息公开条例》促进交流，政府网站和网络问政进入了新的时代。

1.5 进入自媒体平台传播政府声音阶段

伴随着移动互联网时代的到来与自媒体的蓬勃兴起，民众使用的媒体也发生了较大变化，政府传播信息的载体与方式也发生了变化。自 2015 年人民网发布了国内首份《“两微一端”融合排行榜》后，“两微一端”便逐渐成了各级媒体的新宠儿。所谓的“两微一端”指的是微博、微信以及移动客户端，当前中央和地方网信部门提倡进入“两微一端”时代强力推动下，中国政务新媒体建设得到空前发展，除了省市媒体，县级媒体也纷纷建立微博微信等自媒体平台，以当下受众最容易接受的报道方式与内容传递政务信息，同时提供各种服务性和实用性的信息，但在“两微一端”式的媒体融合中，县级媒体发展得并不好，“僵尸号”不断出现。

2. 县级媒体发展问题

统计数据显示，目前中国有 2876 个县级行政单位，其中 987 个市辖区、363 个县级市、1355 个县、117 个自治县、49 个旗、3 个自治旗、1 个特区、1 个林区。虽然都是县级单位，却存在明显差距，表现为经济、文化、地域、人口等众多方面。面对这样的差距，简单地论述其困境并不科学，但将县级媒体可能面临的普遍问题加以阐述实有一定的必要性。

2.1 管理缺失

目前，我国的广播电视还是保留着中央、省、市、县“四级办”体制，在经营管理时主要是实行事业性编制企业化管理，如县级电视台的台长是公职身份，同时还会兼任政府宣传部等部门的领导职务，不受台里的任何津贴，这就使一些“一把手”安于现状，“有作为”的积极性与程度削弱。同时在人才管理上，由于事业性单位的事业编制，县级媒体实际上并没有真正的用人自主权，导致其人才的引进受政策的限制无法按需引进，即便引进也不能给予对方经济上的优待与编制上的认可等这些人们所期待的报酬。一旦留不住人才，其发展高端的新媒体技术、优秀的策划与广告营销及节目的包装制作都会受限，从而严重制约县级媒体的发展。

2.2 操作理念落后

作为基层的宣传单位，县级媒体功能多样，不同功能定位下其发展的思路与操作的理念也不同，在当前部分地区受制于地方人财物资源，急于弱化除经济功能以外的其他功能，从而使其县级媒体在发展过程中注重经济效益而偏离其原有轨道，带来的问题可能是娱乐化倾向严重、政府新闻的权威性受损等。

2.3 存在感降低

县级媒体的权威性与影响力正在经受着传统媒体、新媒体与个人的挑战。首先，传统媒体由于存在的长期性与特殊性，在政策、经济、资源等方面具有明显的优势，从而挤压占领县级媒体的受众与广告市场，削弱其影响力；其次新媒体以其鲜活的传播方式与其细分化、垂直化的传播内容等优势横扫受众市场，给传统媒体带来了巨大的冲击，遑论夹缝中求生的县级媒体。同时，在移动互联网普及的今天，人人都可做信息的发布者，换句话说人人都有传播力。政府的话语权与其权威性、影响力在一定条件下受到威胁，例如在当地突发事件面前，一旦县级媒体落后于自媒体失去主动报道权，则整个政府部门的公信力将会大大受损。

2.4 发展不均衡

受经济、技术、政策、人才条件等多方面的影响，县级媒体的发展呈现出较大的不均衡性。具体表现在，有的地方已经进入媒体集团阶段如浙江省湖州市的长兴传媒集团，有的地方还停留在早期的发展阶段如西部偏远地区。而此类不均衡现象会带来两大问题：首先是县级媒体发展的可能性与现实性问题。受地域分布影响，一些偏远地区的县级媒体发展缺少相应的经济、技术、人才，自身的资源整合能力有限导致发展举步维艰，更遑论投入大量的人力、物力与财力去建立融媒中心，有的地方甚至已经撤销县级媒体的设置；其次就是县级媒体发展的思路与思维问题。目前，县级媒体发展的路线主要可以分为行政型路线与市场型路线，即以根据市场或者政治为导向的发展路线。

3. 县级媒体融合现状与问题

在县级媒体发展遇到问题之后，为求生存一部分地区的县级媒体开始了融合之路的探索。尤其在习近平总书记提出县级融媒体中心建设后，全国范围内的县级媒体融合中心建设遍地开花，在此过程中逐渐涌现出了两种典型的模式。

3.1 自办模式

依托自身力量形成县级融媒体机构，其典型代表就是长兴传媒集团。长兴传媒集团于 2011 年 4 月，将原来的广播电视、宣传信息中心、县委报道组、政府网新闻板块四个单位整合组建而成了全国第一家县级传媒集团。然而，可能很多人并不知道，长兴虽为浙江湖州下辖的一个小县，确以每年近 500 亿元的 GDP 总量多年蝉联“全国百强县”称号。而看似简单的融媒体中心建设却需投

入大量的设备、资金、人力、技术等，长兴县雄厚的经济实力给予了其融媒体中心建成的可能性。故自力更生模式一个很大的特点或者说其短板之处就是需要有与之相匹配的经济实力，普通地区县级媒体发展受资金短缺的影响则望尘莫及。

3.2 代建模式

这种模式就是通过与省级媒体的合作，利用省级融媒体技术入驻当地的云平台。这种模式的典型代表有“新湖南云”“赣鄱云”“四川云”“长江云”等，如由江西日报开发的“赣鄱云”通过技术输出、业务输出、传播平台输出实现了全省各地“一盘棋”，全省上下“一张网”的目标，为县级媒体融合提供了技术服务和人才培养服务。但是从当前技术发展环境来看，技术并不是最大的问题，因为大量的技术公司和媒体平台能为县级媒体的融合发展提供解决方案。县级媒体融合面临的最大问题是对中央政策的理解、对本地环境的熟悉以及充分利用本地资源积极进行建设等问题。

4. 县级媒体融合路径分析

为打通“信息传播的最后一公里”而建设的县级媒体融合中心，其实质就是为建立一个“党管媒体”“党管媒体人”机制，故县级媒体融合之路首先亟需解决的问题应是其在政治层面的建设。

4.1 改革原有机制

加快县级媒体内部的组织结构、用人机制的改变，根据业务流程来调整机构设置与人员配置，拒绝“铁饭碗”。如浙江省宁波市余姚新闻传媒文化集团的成立，在保留余姚日报社和余姚广播电视台牌子，书记、社长、台长一肩挑，单设总编辑与总经理，新闻与经营两套班子相对分离；其次在县级融媒体机构统一调度指挥下打通各部门之间的联系，明确各部门的职责，摒弃传统的生产、传播模式，再造新闻生产的流程。同时建立统一的人才管理体制，着重引进新媒体技术人才和复合型人才；加强对传统媒体记者的融合意识、融合能力的培养，完善绩效考核机制，寻找吸引人才、留住人才的有效办法，从而提高县级媒体融合的队伍水平建设，以提高融合质量。

4.2 明确融合理念

中央、省级媒体的融合主要经历“内容搬迁、流程再造和技术革新”三个阶段，目前正进入“理念引领”阶段，县级媒体融合的发展可以不必经历上述四个阶段，直接从理念变革入手，以理念推动技术、流程的改变实现内容的革新。县级媒体融合的理念在于强调其舆论引导、形象建构以及社会服务的功能定位。因此，县级媒体的融合并不是将其下所有的媒体平台简单地相加，其融合的理念应该是通过媒介融合与功能融合实现深度融合，包括介质整合、组织整合以及理念整合，从而改变“单打独斗、各自为政”的局面，进而提升基层媒体的传播力和公信力，避免因传播内容、理念以及时间的不一致导致较为严重的舆论问题。

4.3 重视目标定位

县级媒体融合的目标定位是其建设过程中的重要一环。县级媒体融合的基础性目标也是它的政治性目标就是对已有资源的一个整合，进行规范传播强化传播力；其次是形成文化符号的传播从而构建特色和形象，最后才是经济目标，抢占市场争取广告，获得经济利益。不能盲目追求经济效益而削弱其政治与文化功能的发挥。

4.4 树立正确观念

融媒体中心建设需加强内容的“本土化”与地域性，树立引导、服务群众的观念来打造综合性信息服务平台，充分利用平台的优势协助电子政务的展开，依据地方群众的需求拓展便民服务如加强社会生活各个领域的细分化、垂直化服务。媒

参考文献

[1] 谢新洲 . 扎实抓好县级融媒体中心建设 [J]. 公关世界，2018-12-16.

[2] 王莉莎 . 融媒体背景下县级报纸的突破与转型研究 [J]. 新媒体研究，2018-12-26.

（作者单位：江西师范大学新闻与传播学院）